申訴專員公署
Office of The Ombudsman

主動調查行動報告
Direct Investigation Operation Report

康樂及文化事務署處理單車租賃服務營辦商的單車阻塞通道問題
Leisure and Cultural Services Department's Handling of Obstructions to Passageways by Bicycles Owned by Operators of Bicycle Rental Services

報告完成日期：2024年 11月 18日
Completion Date: 18 November 2024

報告公布日期：2024年 11月 21日
Announcement Date: 21 November 2024

目錄

報告摘要

章節		*段落*
1	*引言*	
	背景	**1.1-1.3**
	調查過程	**1.4-1.5**
2	*單車租賃服務*	
	單車場及單車徑	**2.1**
	單車租賃亭	**2.2-2.3**
3	*康文署的執管工作*	
	相關法例	**3.1**
	許可證合約條款	**3.2-3.4**
	巡查工作	**3.5-3.7**
4	*個案研究及實地視察*	**4.1**
	個案研究	**4.2-4.13**
	實地視察	**4.14-4.15**
5	*公署的評論及建議*	
	整體評論	**5.1-5.2**
	(一) 須加強對單車租賃服務營辦商的監察	**5.3-5.4**
	(二) 須加強職員對執行許可證合約條款的培訓	**5.5-5.6**
	(三) 執管機制欠缺系統及標準	**5.7-5.9**
	(四) 須檢視營辦商存放及展示單車的安排	**5.10-5.12**
	建議	**5.13**
	鳴謝	**5.14**

康樂及文化事務署處理單車租賃服務營辦商的
單車阻塞通道問題
主動調查行動報告摘要

引言

早前，公署接獲一宗對康樂及文化事務署（「康文署」）的投訴。投訴人指該署轄下某公園提供單車租賃服務的營辦商，長期放置大量單車在營辦範圍以外，阻塞鄰近通道。投訴人指康文署對事涉營辦商監管不力，以致違規情況持續。

2. 公署在調查期間留意到，康文署轄下有其他康樂場地亦有由不同營辦商提供的單車租賃服務，營辦商違規佔用許可範圍以外的地方擺放單車，除會阻塞通道影響市民出入和使用康樂設施外，亦可能構成安全隱患，不容忽視。因此，公署詳細審研該署就單車租賃服務營辦商展示及存放單車的管理安排，以及該署就相關違規問題的執管機制。綜合調查所得，公署有以下觀察及評論。

公署調查所得

（一）須加強對單車租賃服務營辦商的監察

3. 康文署轄下共有 14 個康樂場地附設由該署營辦商提供的單車租賃服務。該署經公開招標程序批出單車租賃服務的業務許可證（「許可證」）。許可證的合約條款合約列明不可將單車及與租賃單車業務相關的物品存放在許可範圍外。

4. 公署的個案研究顯示，就事涉營辦商違規多年，康文署雖一直有跟進，但未有及時根據合約條款採取果斷的執管行動。此外，公署的多次實地視察發現，其他場地亦出現相同的違規問題。有關營辦商違規將單車隨處擺放，似乎已經是習已為常，令人質疑康文署過去有否向營辦商作出提醒或採取執管行動。

5.　　公署認為，康文署應加強對單車租賃服務營辦商的監察，對違規行為按合約條款採取果斷的執管行動。

（二）須加強職員對執行許可證合約條款的培訓

6.　　在公署所選研的個案中，康文署在跟進事涉營辦商違規將單車擺放在許可範圍外期間，先後兩次就執行相關許可證合約條款和程序等事情諮詢律政司的法律意見，並了解因早前向事涉營辦商所發出的勸諭信並沒有相關的警告字眼，故未能因應事涉營辦商的違規情況變得嚴重而採取進一步行動。

7.　　公署認為，這或許反映該署前線人員對許可證合約條款及相關合約管理工作的理解不足。康文署應加強在這方面的培訓。

（三）執管機制欠缺系統及標準

8.　　根據康文署相關指引，該署人員會因應違規情況而向營辦 商發出勸喻或警告，如營辦商的表現在該署發出第三封警告信後 仍沒有改善，該署可考慮暫停其業務或終止合約。然而，究竟發出多少次口頭及書面勸諭後才發出警告信，以及勸諭信及警告信是否有有效期，指引並沒有清楚訂明，主要靠個別職員按每宗個案的實際情況作出決定。

9.　　公署認為，為更有效、更透明及更公平地進行執管工作，康文署應研究優化現行執管機制及相關指引，例如清楚訂明如在若干時期內累積發出多少次口頭勸諭或書面勸諭，該署便會發出警告信，並且應公開發出警告信的標準。這有助該署前線人員透過一致的標準進行執管工作。

（四）須檢視營辦商存放及展示單車的安排

10.　　公署留意到，營辦商會展示不同類型的單車供市民選擇及試駕，讓市民選擇合適及安全操控的單車，這經營模式並非不合理，甚至可說是有實際需要。公署認為，康文署須按許可證合約條款進行監管之同時，亦應檢視現時的規管會否對營辦商的經營造成掣肘。

11. 康文署應全面檢視轄下場地的單車租賃服務的運作情況，如認為單車亭的空間及或其所處的地理環境會令營辦商的經營遇上困難，應研究可否容許營辦商在符合相關規定的情況下使用許可範圍外的地方擺放單車。長遠而言，該署應考慮日後擬備新的單車租賃服務合約時，適當地將場地部分地方納入為合約訂明的許可範圍，以完善管理。

建議

12. 綜合而言，公署對康文署有以下建議：

(1) 繼續密切對事涉營辦商作出監察，如仍有違規佔用許可範圍以外的地方，務須採取果斷的執管行動。

(2) 加強對單車租賃服務營辦商的監察，對違規行為按合約條款採取果斷的執管行動。

(3) 加強職員就許可證合約條款及執行程序的培訓，確保他們嚴格、準確及有效地採取執管行動。

(4) 研究優化現時執管機制及相關指引，以更有效率地及更公平地按一致的標準進行執管工作。

(5) 全面檢視轄下場地的單車租賃服務的運作情況，研究透過管理上的安排或措施，容許營辦商在符合相關規定的情況下使用許可範圍外的地方擺放單車的可行性。

(6) 考慮修訂日後的單車租賃服務許可證的合約條款，適當地將單車亭外的地方納入為合約所訂明的許可範圍，以完善管理。

(7) 收集營辦商的表現，特別是違規行為，對遵辦勸諭和警告的態度等，以納入資料庫作為日後審批新許可證參考之用。

(8) 加強宣傳鼓勵市民監察營辦商的表現，如發現有違規行為，即時向康文署反映。

申訴專員公署
2024 年 11 月

公署不時在社交媒體上載選錄調查報告的個案摘要，歡迎關注我們的 Facebook 及 Instagram 專頁，以獲取最新資訊：

Facebook.com/Ombudsman.HK	Instagram.com/Ombudsman_HK

Executive Summary
Direct Investigation Operation Report

Leisure and Cultural Services Department's Handling of Obstructions to Passageways by Bicycles Owned by Operators of Bicycle Rental Services

Introduction

Earlier this year, this Office received a complaint against the Leisure and Cultural Services Department ("LCSD"). Allegedly, an operator of the bicycle rental services in a certain park under LCSD ("the Operator") had been placing a large number of bicycles outside its business area for a protracted period, causing obstruction to a passageway nearby, but LCSD had failed to monitor the Operator effectively such that the irregularities persisted.

2. In the course of investigation, we noticed that there are other LCSD recreational venues with bicycle rental services provided by different operators. Operators placing their bicycles outside the permitted areas in violation of regulations not only causes obstruction to passageways and affect the members of the public to access to and use of recreational facilities, but may also pose safety hazards, which simply cannot be ignored. Against this background, we have probed thoroughly LCSD's management arrangements with respect to the display and storage of bicycles by bicycle rental service operators, as well as the Department's enforcement mechanism for tackling related irregularities. Overall, we have the following observations and comments.

Our Findings

(I) Should Strengthen Monitoring of Bicycle Rental Service Operators

3. There are 14 recreational venues under LCSD with bicycle rental services provided by operators engaged by the Department. The business permit for conducting bicycles rental services ("Permit") is granted by LCSD through open tender. The contract terms of the Permit explicitly forbid placing bicycles and articles relating to the bicycle rental services outside the Permit Area.

4. Our case study shows that LCSD had for years failed to take timely and decisive enforcement actions against the Operator's irregularities in accordance with

contract terms. Our multiple site inspections also found the same irregularities at other LCSD venues. It seems to be a common practice for operators to leave bicycles lying around in contravention of the regulations, and this has invited doubts as to whether LCSD had ever reminded the operators of the irregularities or take enforcement action against them in the past.

5. We consider it imperative that LCSD strengthen its monitoring of bicycle rental service operators and take decisive enforcement action against violations pursuant to contract terms.

(II) Should Step up Staff Training on Enforcing Permit Contract Terms

6. The case selected for study shows that during the period when the Operator had violated the contract terms and placed its bicycles outside the Permit Area, LCSD had sought legal advice twice from the Department of Justice on the enforcement of Permit contract terms and related procedures. It subsequently learnt that further enforcement action could not be taken against the Operator's aggravated violations because the reminders LCSD had sent to the Operator earlier did not contain relevant wordings of warning.

7. We are of the view that the above may reflect that LCSD frontline staff had failed to fully understand the Permit contract terms and relevant contract management work. LCSD should step up staff training in this aspect.

(III) Unsystematic and Inconsistent Enforcement Mechanism

8. According to the relevant guidelines, LCSD staff issue reminders or warning letters to operators based on the gravity of the irregularities found. If there is no evident improvement after the third warning letter, the Department can consider suspending the operator's business or terminating the contract. Nevertheless, the guidelines did not clearly specify how many verbal and written reminders would warrant a warning letter, or whether written reminders and warning letters have a validity period. It is mainly up to individual staff to make decisions depending on the actual circumstances of each case.

9. We are of the view that in order to carry out enforcement more efficiently and fairly, LCSD should enhance the current enforcement regime and the relevant guidelines, for example, by specifying clearly that the Department will issue a warning letter if a cumulative number of verbal or written reminders are given within a certain

period of time, and that the criteria for the issuance of a warning letter should be made public. This would facilitate LCSD frontline staff to carry out enforcement work through consistent standards.

(IV) Should Review Operators' Arrangements for Storing and Displaying Bicycles

10. We notice that operators would display bicycles of various models for customers to choose and try so that they can pick the one they consider suitable, safe and easy to control. Such *modus operandi* is not unreasonable, and may even have practical need for it. We consider that while LCSD has a duty to monitor compliance with Permit contract terms, it should also review whether the current regulatory regime is too restrictive for the operators in the business.

11. LCSD should conduct a comprehensive review on the operation of bicycle rental services at its venues. If it is considered that the space or the geographical location of the bicycle kiosks are found to hamper business operations, the Department should examine whether operators can be allowed to use the space outside the Permit Area for placing their bicycles as long as the relevant regulations are complied with. In the long run, LCSD should consider including part of the venue as the Permit Area when drafting new contracts for bicycle rental services in the future for better management.

Our Recommendations

12. In conclusion, The Ombudsman has made the following recommendations to LCSD:

(1) to keep monitoring the Operator closely. Should it continue to occupy the space outside the Permit Area in violation of contract terms, decisive enforcement action must be taken;

(2) to strengthen monitoring of bicycle rental service operators and take decisive enforcement action against irregularities pursuant to contract terms;

(3) to step up staff training on the enforcement of Permit contract terms and relevant procedures to ensure that enforcement actions are taken rigorously, accurately and effectively;

(4) to examine how to enhance the current enforcement regime and relevant guidelines, so as to carry out enforcement work in a more efficient and fairer manner in accordance with consistent standards;

(5) to conduct a comprehensive review on the operation of bicycle rental services at venues under its purview, and to examine the feasibility of allowing operators to use the space outside the Permit area for placing their bicycles through management arrangements or measures, subject to compliance with the relevant requirements;

(6) to consider revising the terms of future Permit contracts to suitably include a certain area outside the bicycle kiosks as part of the Permit Area for better management;

(7) to collect information on the performance of operators (especially irregularities and their approach to complying with reminders and warning letters, etc.) and include such information into the LCSD database as reference in approving new Permits in the future; and

(8) to step up publicity to encourage members of the public to monitor operators' performance and report irregularities to LCSD at once.

Office of The Ombudsman
November 2024

We will post the case summary of selected investigation reports on social media from time to time. Follow us on Facebook and Instagram to get the latest updates.

Facebook.com/Ombudsman.HK **Instagram.com/Ombudsman_HK**

1

引言

背景

1.1 2024 年 1 月，公署接獲一宗對康樂及文化事務署（「康文署」）的投訴。投訴人指康文署轄下某公園單車亭提供單車租賃服務的營辦商長期放置大量單車在營辦範圍以外，阻塞鄰近通道。投訴人指康文署沒有妥善跟進問題，對事涉營辦商監管不力，以致違規情況持續。

1.2 公署在調查期間留意到，康文署轄下有其他康樂場地亦有由不同營辦商提供的單車租賃服務，營辦商違規佔用許可範圍以外的地方擺放單車，除會阻塞通道影響市民出入和使用康樂設施外，亦可能構成安全隱患，不容忽視。

1.3 有鑑於此，申訴專員於 2024 年 9 月 12 日通知康文署，公署根據《申訴專員條例》（第 397 章）第 7(1)(a)(ii)條就上述議題展開更深入和廣泛的主動調查行動，詳細審研該署就單車租賃服務營辦商展示及存放單車的管理安排，以及該署就相關違規問題的執管機制，並在有需要時提出適切的改善建議。

調查過程

1.4 公署審研了康文署進一步提供的相關資料，以及多次派員到該署轄下其他有單車租賃服務的場地實地視察。

1.5 2024 年 10 月 14 日，公署將調查報告草擬本送交康文署評論，並於 2024 年 10 月 23 日獲該署回覆。經考慮及適當納入有關意見後，公署於 2024 年 11 月 18 日完成這份報告。

2

單車租賃服務

單車場及單車徑

2.1 現時，康文署轄下共有 23 個康樂場地附設有單車場及單車徑，當中 12 個場地設有由該署營辦商提供的單車租賃服務。另外，有兩個公園（即沙田公園及大埔海濱公園）沒有附設單車場及單車徑，但有提供單車租賃服務，方便市民在附近單車徑騎單車（**表 1**）。

表 1：康文署轄下設有單車租賃服務的康樂場地

康樂場地			
1.	沙田公園@	8.	元朗單車匯合中心
2.	大埔海濱公園@	9.	大學站單車匯合中心
3.	香港單車館	10.	青衣東北公園
4.	屯門單車匯合中心	11.	九龍灣公園
5.	湖山遊樂場	12.	功樂道遊樂場
6.	上水單車匯合中心	13.	蒲崗村道公園
7.	天水圍單車匯合中心	14.	賈炳達道公園

@ 場地沒有附設單車場或單車徑。

單車租賃亭

2.2 康文署經公開招標程序批出單車租賃服務的業務許可證（「許可證」），合約期一般為三年。部分許可證包括兩個位於不同場地的單車租賃亭，市民可於不同地點租賃及歸還單車。康文署認為，這安排為市民提供合適選擇及方便市民使用單車租賃服務。例如，許可證包括一個位於甲康樂場地的單車亭以及一個位於乙

康樂場地的單車亭，該兩個單車亭均由同一營辦商經營，市民可選擇於甲場地租車，然後在乙場地還車，反之亦然。

2.3 政府近年致力打造一個貫通新界東西兩邊環迴的單車徑網絡，整個網絡全長約 82 公里，其中長約 60 公里由屯門至馬鞍山的主幹線已經貫通，途徑康文署轄下五個單車匯合中心[1]。該五個單車匯合中心均設有單車租賃亭，利便市民使用該單車徑網絡。

[1] 屯門單車匯合中心、天水圍單車匯合中心、元朗單車匯合中心、上水單車匯合中心及大學站單車匯合中心。

3

康文署的執管工作

相關法例

3.1 康文署轄下的康樂場地，受《公眾衞生及市政條例》(香港法例第 132 章)(「《條例》」)及其附屬法例《遊樂場地規例》(「《規例》」)規管。該署可根據《條例》所賦予的權力就其轄下場地的管理訂立規則，任何人沒有遵守有關規則，即屬犯罪，該署可提出檢控。

許可證合約條款

3.2 單車租賃服務營辦商須遵守許可證的合約條款。就存放單車及三輪車及使用場地規定方面，主要相關合約條款包括：

(1) 「保持許可範圍整潔以令政府代表滿意，並將所有未租賃的單車及三輪車存放在許可範圍內」

(2) 「在任何時候均不會把任何與經營其單車及三輪車租賃業務有關的物品放於許可範圍以外」

(3) 「除許可範圍外，許可證持有人不得在場地內的任何地方存放或留下，或導致、容受或准許他人存放或留下任何屬其所有的營業器具、物料、供應品、家具、固定附着物、裝置、實產或其他物品，或以任何其他方式阻塞或侵佔地方」

3.3 另外，許可證的合約條款訂明：「許可證持有人在接獲政府代表書面通知拒絕接受其任何行動或行動結果後的 24 小時(或由政府通知的更長時間)內，須採取所需措施修正政府代表拒絕接受的行動或行動結果，以令政府代表滿意」。

3.4 在終止合約方面，根據合約條款，如許可證持有人沒有或因疏忽而沒有遵守或履行合約的任何條款和條件，或沒有繳付合約訂明須付的任何款項，或在違反合約行為可予補救的情況下，未能在收到政府代表請其就違反合約行為作補救的通知書（該份通知書須載有政府代表有意終止本合約的警告）後 14 天內（但僅以上述情況為限）或政府代表所容許的較長時間內，就違反合約行為作出補救，康文署可隨時給予通知，即時終止合約。

巡查工作

3.5 康文署按有關業務許可證的合約條款，監管營辦商於各單車亭經營單車租賃業務的情況。場地職員每天會不時例行巡查單車亭，留意有否出現違規情況，包括有否將所屬單車停泊於許可範圍外。

3.6 康文署制訂了「餐飲業務及其他收入類業務合約的監管指引」，以便各階層管理人員遵照及執行，包括單車亭的合約。因應營辦商的違規程度，康文署職員會援引合約條款向其發出不同性質及程度的規管文件，包括勸喻、警告信及終止合約通知書。如營辦商的表現在署方發出第三封書面警告後仍然沒有改善，該署可考慮暫停其業務或終止合約。

3.7 場地職員巡視時如發現營辦商的單車擺放在許可範圍以外，會向營辦商發出口頭勸喻，要求立即糾正，盡快將其單車移離。職員其後如發現違規情況持續，而在口頭勸喻後有關營辦商未有於合理時間內移走違規擺放的單車，康文署便會發出勸喻信要求盡快糾正。如有關違規行為仍然持續，該署會考慮根據許可證合約條款終止合約。

4

個案研究及實地視察

4.1 公署處理一宗相關個案時(上文**第 1.2 段**),發現康文署對單車租賃服務營辦商的執管有所不足。為更全面了解單車租賃服務營辦商的經營情況以及康文署的相關日常規管工作,公署多次派員到該署轄下其他康樂場地實地視察。

個案研究

背景

4.2 投訴人自 2022 年 3 月開始多次向康文署投訴該署轄下某公園單車亭提供單車租賃服務的營辦商(「事涉營辦商」)長期放置大量單車在營辦範圍以外,阻塞通道,情況並不斷惡化。投訴人指康文署沒有妥善跟進問題,對事涉營辦商監管不力,令投訴人未能安全及無阻礙地使用鄰近的緩跑徑及單車徑。

康文署的回應

4.3 康文署解釋,事涉公園設有三個相連的單車亭(以下統稱「事涉單車亭」)為市民提供單車租賃服務。相關的三份許可證同時涉及位於該署轄下另一個公園的三個單車亭,三份許可證均批予事涉營辦商。事涉單車亭位於公眾行人通道及單車徑(統稱「事涉通道」)之間。事涉通道位於未撥用和未批租的政府土地(「未批租土地」)上,屬康文署管轄的場地範圍外。

4.4 康文署指出,事涉單車亭的許可範圍狹窄,較易出現事涉營辦商提供單車租賃服務時,於許可範圍外展示可供出租的單車和讓顧客試車的情況,因而佔用了事涉通道。另外,由於租車人

士可選擇在不同地點歸還單車，有時較多租車人士於事涉單車亭還車，以致出現較多單車囤積在事涉單車亭外，以等候事涉營辦商安排貨車運走的情況。

4.5 事涉單車亭於 2021 年間的經營情況大致暢順，康文署場地職員巡查時偶有發現有單車停泊在事涉單車亭的許可範圍外。在發出口頭勸諭後，事涉營辦商均表現合作，盡快將單車移離。其後，有見違規情況有增加趨勢，康文署加密巡查，並在發出口頭勸諭後而事涉營辦商未能於合理時間內移走所屬單車時，該署便會發出勸諭信要求盡快糾正。由投訴人於 2022 年 3 月向康文署提出投訴至公署於 2024 年 1 月介入為止，康文署向事涉營辦商發出共 651 次口頭勸諭，而發出的勸諭信的次數及數目見**表 2**：

表 2：康文署向事涉營辦商發出的勸諭信次數及數目

年份	發出勸諭信的次數	發出勸諭信的數目
2022	6	18
2023	1	3
2024*	2	6
總數	**9**	**27**

* 至 2024 年 1 月 16 日為止

4.6 康文署稱，2023 年，事涉營辦商大致上合作，該署只曾於 2023 年 11 月初向其發出勸諭信。但自 2023 年 12 月起，違規情況較過往嚴重，事涉營辦商亦不如以往般積極及合作，並疏於糾正。康文署曾於 2023 年 12 月底與事涉營辦商會面，並發出嚴正提醒，但情況未見改善。

4.7 另一方面，康文署曾於 2022 年 5 月向律政司就該署在相關公眾地方有沒有執法權限，以及執行合約條款和程序等事情徵詢法律意見。律政司就相關法例的執法權限（下文**第 4.10 段**）及許可證合約條款給予的意見包括：若該署認為有需要終止合約時，須向事涉營辦商發出清晰的警告通知，但當時該署向事涉營辦商所發出的勸諭信並沒有相關的警告字眼。

4.8 及後，有見事涉營辦商於 2023 年底開始不如以往般合作，康文署於 2024 年 2 月及 3 月就執行許可證合約條款的細節進

一步徵詢律政司意見。該署解釋，在許可範圍外的部分單車有營辦商的標記，事涉營辦商一般會合作移走有關單車，但事涉營辦商否認擁有在許可範圍外(在未批租土地上)其他沒有標記或有其他營辦商標記的單車，因此，康文署不能按合約條款就該等單車採取任何行動。

4.9 由於事涉營辦商沒有依從勸諭移走擺放在許可範圍外的單車，康文署於 2024 年 4 月按合約條款向事涉營辦商發出擬終止合約的警告信。

4.10 就事涉通道的執管權限，律政司向康文署指，《條例》及《規例》並無賦權康文署對在未批租土地上阻塞通道的單車採取執管行動，相關執管權力來自《土地(雜項條文)條例》(「《土地條例》」)，而《土地條例》賦權地政總署處理。

4.11 就擺放在事涉通道的單車，康文署向當區民政事務處(「民政處」)協調的「處理違例停泊單車工作小組」(「工作小組」)求助。工作小組包括地政總署的代表，可以取締阻塞通道的單車，不論所涉及的單車是否屬於事涉營辦商。工作小組先後於 2022 年 5 月至 2024 年 3 月期間進行了共四次清理行動[2]，地政總署根據《土地條例》發出了共 575 張法定通知及撿走了 38 部單車。

4.12 康文署解釋，事涉單車亭因位處獨特的地理位置，許可範圍外四周均屬公眾地方(即事涉通道)，並非該署獲賦權可以執法的地方，只能由其他部門進行執管。該署對事涉營辦商出現違規行為而執行終止合約時，亦須符合特別嚴謹的佐證要求，故個案比一般情況複雜。

4.13 康文署考慮到事涉單車亭的空間有限，其地理位置不利單車租賃的作業，也不利該署的管理，因此，該署已開始研究更改現址單車亭作其他用途，並將單車亭重置在其管轄的公園範圍內，以方便管理。

---

[2] 工作小組大概每兩個星期根據所接獲的投訴進行一次清理行動，小組會按阻塞的嚴重程度等因素編排行動的地點，由於該區的違泊單車問題嚴重，所涉及的地點多但相關部門資源有限，工作小組大概只能每半年安排一次清理事涉單車亭外阻塞通道的單車。

實地視察

4.14 2024 年 9 月 13 日至 9 月 30 日期間，公署多次派員到多個康文署轄下有單車租賃服務的場地視察。公署留意到，所有營辦商均有將單車及其他可供出租的車輛放置在許可範圍對出的公眾地方，供市民選擇及試駕，為數十多部至二、三十部不等。部分出租單車更擺放在鄰近的單車練習場，更有個別營辦商在許可範圍外的空地搭建帳篷，以遮蓋單車。有關被佔用的公眾地方均屬康文署的管轄範圍。

4.15 綜合公署視察所得，單車租賃服務營辦商將單車擺放在許可範圍外，屬普遍出現的情況，並非僅在上述個案中出現。另外，在假日或繁忙時段，該些違規擺放屬營辦商的單車有可能對場地使用者或路經的單車人士構成阻礙，甚至造成危險。

5

公署的評論及建議

整體評論

5.1 康文署一直不遺餘力為市民提供優質及多元化的康樂設施及場地，以提升市民進行休閒及康樂活動的體驗。該署設置單車場及單車徑，以及在部分場地提供單車租賃服務，不但方便市民騎單車以作為康樂消閒或短途代步用途，亦配合政府推展新界單車徑網絡的政策（上文**第 2.3 段**）。

5.2 康文署作為場地管理者及批出許可證的一方，對單車租賃服務營辦商的監管責無旁貸。綜合而言，公署就康文署對單車租賃服務營辦商存放單車的管理及執管工作，有以下觀察及評論。

（一） 須加強對單車租賃服務營辦商的監察

5.3 公署審研相關的許可證合約條款後認為，合約清晰列明不可將單車及與租賃單車業務相關的物品存放在許可範圍外，亦清晰列明違反相關條款的後果。在**第 4 章**的個案中，公署理解，事涉單車亭許可範圍外並非康文署管轄的範圍，令該署執管時遇到一定困難。然而，就事涉營辦商多年來的違規，康文署雖一直有跟進問題，但未有及時根據合約條款採取執管行動，有欠果斷，有違該署妥善管理事涉單車亭和營辦商的職責，未能符合市民的期望。此外，公署的實地視察發現，其他場地亦出現相同的違規問題（上文**第 4.14 至 4.15 段**）。有關營辦商違規將單車隨處擺放，似是已習以為常，令人質疑康文署過去有否向營辦商作出提醒或採取執管行動。

5.4 公署認為，康文署應加強對單車租賃服務營辦商的監察，對違規行為按合約條款採取果斷的執管行動。

（二） 須加強職員對執行許可證合約條款的培訓

5.5 在**第 4 章**的個案中，康文署就該署在有關未批租土地有否執法權（上文**第 4.3 段**），以及執行相關許可證合約條款和程序等事情，先後兩次諮詢律政司的法律意見（上文**第 4.7 至 4.8 段**），並了解因早前向事涉營辦商所發出的勸諭信並沒有相關的警告字眼，故未能因應事涉營辦商的違規情況變得嚴重而採取進一步行動。

5.6 公署認為，這或許反映該署前線人員對許可證合約條款及相關合約管理工作的理解不足。康文署應加強在這方面的培訓。

（三） 執管機制欠缺系統及標準

5.7 根據相關指引，康文署人員會因應違規情況而向營辦商發出勸喻或警告，如營辦商的表現在該署發出第三封警告信後仍沒有改善，該署可考慮暫停其業務或終止合約（上文**第 3.6 段**）。然而，究竟發出多少次口頭及書面勸諭後才發出警告信，以及勸諭信及警告信是否有有效期，指引並沒有清楚訂明，主要靠個別職員按每宗個案的實際情況作出決定。

5.8 在**第 4 章**的個案中，事涉營辦商在康文署勸諭後作出糾正，但隨後又故態復萌多次違規擺放單車。康文署在兩年多來重複發出口頭勸諭及勸諭信，但違規情況未見顯著改善，事涉營辦商亦無須面對被終止租約的後果。

5.9 公署認為，為更有效、更透明及更公平地進行執管工作，康文署應研究優化現行執管機制及相關指引，例如清楚訂明如在若干時期內累積發出多少次口頭勸諭或書面勸諭，該署便會發出警告信，並且應公開發出警告信的標準。這有助該署前線人員透過一致的標準進行執管工作。

（四） 須檢視營辦商存放及展示單車的安排

5.10 作為推廣單車運動及康樂活動的部門，康文署須按許可證合約條款進行監管之同時，亦應顧及單車租賃服務的持續性及

穩定性，包括檢視現時的規管會否對營辦商的經營造成掣肘。公署留意到，營辦商會展示不同類型的單車供市民選擇及試駕，讓市民選擇合適及安全操控的單車，這經營模式並非不合理，甚至可說是有實際需要。

5.11 公署認為，康文署應全面檢視轄下場地的單車租賃服務的運作情況，如認為單車亭的空間及或其所處的地理環境會令營辦商的經營遇上困難，應研究可否透過管理上的安排或措施，容許營辦商在符合相關規定的情況下使用許可範圍外的地方擺放單車。

5.12 長遠而言，康文署應考慮日後擬備新的單車租賃服務合約時，適當地將單車亭外的部分地方納入為合約所訂明的許可範圍，以完善管理。

建議

5.13 綜合而言，公署對康文署有以下建議：

(1) 繼續密切監察事涉單車亭的情況。如事涉營辦商仍有違規佔用許可範圍以外的地方，務須採取果斷的執管行動。

(2) 加強對單車租賃服務營辦商的監察，對違規行為按合約條款採取果斷的執管行動（上文**第 5.4 段**）。

(3) 加強職員就許可證合約條款及執行程序的培訓，確保他們嚴格、準確及有效地採取執管行動（上文**第 5.6 段**）。

(4) 研究優化現時執管機制及相關指引，以更有效率地及更公平地按一致的標準進行執管工作（上文**第 5.9 段**）。

(5) 全面檢視轄下場地的單車租賃服務的運作情況，研究透過管理上的安排或措施，容許營辦商在符合相

關規定的情況下使用許可範圍外的地方擺放單車的可行性（上文**第 5.11 段**）。

(6) 考慮修訂日後的單車租賃服務許可證的合約條款，適當地將單車亭外的地方納入為合約所訂明的許可範圍，以完善管理（上文**第 5.12 段**）。

(7) 收集營辦商的表現，特別是違規行為，對遵辦勸諭和警告的態度等，以納入資料庫作為日後審批新許可證參考之用。

(8) 加強宣傳鼓勵市民監察營辦商的表現，如發現有違規行為，即時向康文署反映。

鳴謝

5.14 公署調查期間，康文署予以配合，申訴專員謹此致謝。

申訴專員公署
檔案編號：DI/475
2024 年 11 月

公署不時在社交媒體上載選錄調查報告的個案摘要，歡迎關注我們的 Facebook 及 Instagram 專頁，以獲取最新資訊：

Facebook.com/Ombudsman.HK

Instagram.com/Ombudsman_HK

圖表目錄

圖 / 表	標題	頁數
表 1	康文署轄下設有單車租賃服務的康樂場地	2
表 2	康文署向事涉營辦商發出的勸諭信次數及數目	7